

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Bestimmung Georgiens und der Republik Moldau als sichere Herkunftsstaaten

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Paritätische Gesamtverband dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Bestimmung Georgiens und der Republik Moldau als sichere Herkunftsstaaten und nimmt wie folgt Stellung:

Vorbemerkungen zum Beteiligungsverfahren

Gemäß der gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien soll bei der Erarbeitung von Entwürfen zu Gesetzesvorlagen ausdrücklich eine „rechtzeitige Beteiligung“ von Zentral- und Gesamtverbänden sowie Fachkreisen erfolgen.¹ Darüber hinaus sollen die Stellungnahmen nicht bloß formal eingeholt, sondern auch ausreichend ausgewertet und berücksichtigt werden.²

Zum vorliegenden Gesetzentwurf hat der Paritätische Gesamtverband mit E-Mail vom 23.08.2023, 19:00 Uhr die Möglichkeit zur Stellungnahme bis zum 25.08.2023, 12:00 Uhr erhalten. Eine Eilbedürftigkeit wurde seitens des Ministeriums nicht angezeigt und ist auch nicht ersichtlich. Angesichts einer solch kurzen Frist kann von einer „rechtzeitigen Beteiligung“ keine Rede sein. Bereits frühere Beteiligungsverfahren, insbesondere bei Gesetzgebungsvorhaben zur Ausweitung der Liste sicherer Herkunftsländer, wurden durch extrem kurze Fristen ad absurdum geführt. Der Paritätische Gesamtverband fordert das Bundesministerium entsprechend auf, von dieser Praxis wieder Abstand zu nehmen.

¹ § 47 Abs. 3 GGO.

² § 22 Abs. 1 Nr. 4 GGO.

Gesetzesvorhaben und -zweck

Mit dem Gesetzesvorhaben wird beabsichtigt, die Herkunftsländer Georgien und Republik Moldau als sichere Herkunftsstaaten gem. § 29a AsylG einzustufen. Zweck des Gesetzes ist es, durch die Beschleunigung der Asylverfahren sowie die schnellere Beendigung des Aufenthalts in Deutschland als „Zielland für aus nicht asylrelevanten Motiven gestellte Asylanträge weniger attraktiv“ zu machen.³

Mit der Einstufung eines Landes als sicherem Herkunftsstaat trifft der Gesetzgeber die im Einzelfall widerlegbare abstrakt-generelle Entscheidung, dass in dem jeweiligen Staat allgemein keine politische Verfolgung respektive eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung droht.⁴ Mit einer solchen Einstufung gehen weitreichende Einschränkungen der Rechte von Asylsuchenden einher. Zuvorderst besteht eine Beweislastumkehr: Asylsuchende aus sicheren Herkunftsländern müssen die Vermutung einer Sicherheit vor politischer Verfolgung widerlegen. Hinzu kommen erhebliche Einschränkungen beim Rechtsschutz durch eine Klagefrist von bloß einer Woche. Weitere Einschränkungen sind u.a. die Verpflichtung zum Aufenthalt in einer Erstaufnahmeeinrichtung bis zum rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens bzw. bei einer Ablehnung als „offensichtlich unbegründet“ oder „unzulässig“ bis zur Ausreise bzw. Abschiebung. Darüber hinaus gilt für Personen aus sicheren Herkunftsstaaten ein absolutes Arbeitsverbot.

Durch die Einstufung eines Staates als sicherem Herkunftsland steigt die Gefahr, dass die Entscheidungen über ein Schutzgesuch dem Einzelfall nicht mehr gerecht werden, da die angenommene Verfolgungssicherheit einer sorgfältigen und individuellen Prüfung von Schutzgesuchen tendenziell entgegensteht.

Zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Grundsatzurteil zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten dargelegt, dass die genannten Einschränkungen auf „guten Gründen“ beruhen müssen und „ein bestimmtes Maß an Sorgfalt bei der Erhebung und Aufbereitung von Tatsachen“ gewahrt werden muss.⁵ Bei der Prüfung hat sich der Gesetzgeber darüber hinaus an verfassungsrechtlich vorgegebenen Kriterien zu orientieren.⁶ Hierzu zählt das BVerfG unter anderem (1) die

³ RefE GEO-MLD-sHKL, S. 2.

⁴ Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG.

⁵ BVerfG, Beschluss vom 14.05.1996, 2 BvR 1507/93, Rn. 87.

⁶ a.a.O. Rn. 87.

Rechtsanwendung eines Staates, d.h. die „praktische Wirksamkeit geschriebener Normen“⁷, (2) die *Stabilität* der politischen Verhältnisse und die *Kontinuität* von Rechtslage und -anwendung⁸, (3) *landesweite Sicherheit* vor Verfolgung in allen Teilen des Staatsgebiets, selbst wenn eine inländische Fluchtalternative bestehen sollte⁹, sowie (4) Sicherheit vor Verfolgung für ausnahmslos *alle Personen- und Bevölkerungsgruppen*¹⁰.

Anwendung der Prüfkriterien

Georgien

In Georgien kann nicht davon ausgegangen werden, dass Sicherheit vor Verfolgung oder unmenschlicher Behandlung für alle Personen- und Bevölkerungsgruppen besteht. Dies gilt insbesondere für die Gruppe der LSBTIQ*. Zwar wird diese Gruppe in Georgien nicht strafrechtlich verfolgt, sie erhält jedoch auch nicht ausreichend Schutz vor Verfolgung - insbesondere aufgrund mangelnder Durchsetzung der herrschenden Rechtslage¹¹¹² - und ist massiver gesellschaftlicher Gewalt und Diskriminierung massiv ausgesetzt. Eines der jüngsten Beispiele stellen die Angriffe auf den „March for Dignity“ am 05.07.2021 dar, bei denen die georgischen Behörden sowohl im Vorfeld als auch während der Veranstaltung keine ausreichenden Maßnahmen ergriffen, um Minderheiten zu schützen.¹³ In diesem Jahr musste die Veranstaltung abgesagt werden, da die georgischen Behörden die Sicherheit der Teilnehmer*innen angesichts hunderter gewaltbereiter Gegner des Pride-Fests nicht gewährleisten konnte.¹⁴ Entsprechend gibt es zahlreiche positive Asylbescheide und Gerichtsurteile im Falle von LSBTIQ*-Schutzsuchenden aus Georgien.¹⁵ Erst 2022 hat das VG Berlin einer lesbischen georgischen Klägerin auf Basis der oben genannten Gründe auf die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft nach § 3 AsylG entschieden.¹⁶

⁷ a.a.O. Rn. 81.

⁸ a.a.O. Rn. 83.

⁹ a.a.O., Rn. 70.

¹⁰ a.a.O., Rn. 71.

¹¹ IESOGI, Bericht des Unabhängigen Experten über seinen Besuch in Georgien, 15. Mai 2019, Abs. 86.

¹² Stellungnahme von ILGA World zur 40. Sitzung des Menschenrechtsausschuss des Deutschen Bundestages „LGBTIQ - Rechte weltweit“.

¹³ <https://www.iphronline.org/violent-attacks-march-of-dignity.html>

¹⁴ <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2023-07/georgien-tbilisi-pride-gewalt>

¹⁵ <https://www.lsvd.de/de/ct/1518-Rechtsprechung-zu-Herkunfts-laendern-von-LSBTI-Gefluechteten>

¹⁶ VG Berlin, Urteil v. 01.04.2022 - 38 K 567.20 A.

Zudem ist im Falle Georgiens das Kriterium der Rechtsanwendung nicht erfüllt. Deutlich wurde dies bereits im Falle der LSBTIQ*-Community. Der Referentenentwurf selbst gesteht darüber hinaus u.a. ein, dass Frauen gegenüber Männern zwar rechtlich gleichgestellt sind, die „Anwendung gesetzlicher Regelungen gegen Diskriminierung von Frauen und die verbreitete häusliche Gewalt“ noch nicht umfassend gewährleistet seien. Laut Amnesty International sind Oppositionelle weiterhin Opfer selektiver Rechtsanwendung und politisch motivierter strafrechtlicher Verfolgung und werden „Folter und andere Misshandlungen weder in den Gebieten unter Regierungskontrolle noch in den abtrünnigen Regionen Abchasien und Südossetien/Zchinwali gründlich untersucht“.¹⁷ Auch kommt es verstärkt zu Angriffen auf die Pressefreiheit, was unter anderem das europäische Parlament zu einer Resolution veranlasst hat.¹⁸

Auch ist das Kriterium der Stabilität und Kontinuität selbst gemäß den Ausführungen des Ministeriums nicht erfüllt. So wird in der Gesetzesbegründung ausgeführt, dass der Europäische Rat in den letzten Jahren „Rückschritte im Bereich Demokratie“ beobachtet habe. Erst kürzlich sei zudem von der Regierung ein Gesetzesentwurf zur Registrierung von aus dem Ausland teilfinanzierten Medien und NGOs eingebracht worden, der von der EU als „inkompatibel mit den Werten und Standards der EU“ angesehen wurde.

Es kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass das Kriterium der landesweiten Sicherheit vor Verfolgung erfüllt ist. Wie der Referentenentwurf feststellt, gibt es mit Südossetien und Abchasien abtrünnige Gebiete auf dem Staatsgebiet Georgiens. Laut Amnesty International hat sich die Menschenrechtslage in den beiden abtrünnigen Regionen in 2022 u.a. hinsichtlich des Rechts auf Meinungsfreiheit und auf die Verfolgung von Menschenrechtsverletzungen verschlechtert. Auch gibt es Berichte von Übergriffen, Entführungen und Misshandlungen an der Grenze zu Südossetien durch die russische Armee.¹⁹

Der in diesem Kontext vom Bundesministerium angestrebte Vergleich mit Zypern beschreibt hingegen einen anders gelagerten Fall und ist demnach nicht auf die Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten anwendbar. Das Bundesministerium argumentiert, dass die Republik Zypern qua EU-Mitgliedschaft als sicheres Herkunftsland gelte und da die abtrünnige Region Nordzypern formal zum

¹⁷ <https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/georgien-2022#section-23590983>

¹⁸ Verstöße gegen die Medienfreiheit und die Sicherheit von Journalisten in Georgien, P9TA(2022)0239.

¹⁹ <https://www.deutschlandfunkkultur.de/abtruenniges-suedossetien-russlands-stacheldraht-in-georgien-100.html>

Staatsgebiet der Republik Zypern gehöre, gelte auch Nordzypern als sicherer Herkunftsstaat. Dies verkennt jedoch, dass eine Lösung des Zypern-Konflikts und mithin die Situation in Nordzypern keine Vorbedingung für den Beitritt zur EU und somit indirekt auch nicht für die Anerkennung als sicheres Herkunftsland war.²⁰ Dies stellt sich im Falle der Prüfung eines Staats, der nicht qua EU-Mitgliedschaft als sicheres Herkunftsland gilt, gem. der Rechtsprechung des BVerfG jedoch anders dar. Hier hängt die Bewertung als sicheres Herkunftsland von der „landesweiten“ Situation ab.²¹ Es ist somit nicht möglich, im Fall von Drittstaaten eine Einstufung als sicherer Herkunftsstaat auf die abtrünnigen Regionen zu übertragen, da es von der Situation in diesen abtrünnigen Regionen abhängt, ob der jeweilige Staat als sicheres Herkunftsland gelten kann.

Abschließend ist noch darauf hinzuweisen, dass Belgien am 07.04.2023 die Einstufung Georgiens als sicheres Herkunftsland aufgehoben hat.²²

Republik Moldau

Auch in der Republik Moldau kann nicht davon ausgegangen werden, dass Sicherheit für alle Personen- und Bevölkerungsgruppen besteht. Hinsichtlich der Situation von LSBTIQ* gibt es zwar keine strafrechtliche Verfolgung, doch mussten auch hier Pride-Veranstaltungen abgesagt werden, da der Staat den Schutz der Teilnehmer*innen angesichts einer verbreiteten negativen Einstellung gegenüber queeren Menschen nicht gewährleisten konnte.²³ Zudem ist auch die Sicherheit der Gruppe der Rom*nja in der Republik Moldau fraglich. ProAsyl und der Flüchtlingsrat Berlin führen in einer Studie zur Untersuchung der Situation schutzsuchender Rom*nja aus der Republik Moldau aus, dass sich trotz erfolgter Anstrengungen der Regierung im Bereich der Gesetzgebung die Situation der Rom*nja in den letzten Jahren nur wenig oder gar nicht verbessert hat.²⁴ Aufgrund mehrfacher Diskriminierungen können gem. Art. 9 Abs. 1 lit. b der Richtlinie 2011/95/EU kumuliert Gründe für eine Verfolgung vorliegen, die eine besonders sorgfältige und individuelle Prüfung des Schutzgesuchs erforderlich machen.

Darüber hinaus kann mit Blick auf die abtrünnige Region Transnistrien nicht davon ausgegangen werden, dass landesweit Sicherheit vor Verfolgung besteht. In der

²⁰ Schlussfolgerungen des Vorsitzes Europäischer Rat (Helsinki), 10. und 11. Dezember 1999, Nr. 00300/1/99, 1999, S. 2.

²¹ BVerfG, Beschluss vom 14.05.1996, 2 BvR 1507/93, Rn. 70.

²² <https://www.brusselstimes.com/607026/belgium-removes-georgia-from-list-of-safe-countries>

²³ ILGA Europe, 2022 Rule of Law Report - Targeted Stakeholder Consultation, 2022.

²⁴ Diskriminiert und Abgelehnt – Zur Situation schutzsuchender Rom*nja aus der Republik Moldau, Flüchtlingsrat Berlin und ProAsyl.

abtrünnigen Region ist eine große Zahl russischer Soldaten stationiert.²⁵ Seit dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine besteht die Gefahr eines Übergreifens des Kriegs auf das Staatsgebiet der Republik Moldau. So drohte Russland Anfang September der Republik Moldau mit einem militärischen Eingreifen.²⁶ Zudem wird von Raketeneinschlägen und Anschlägen mit Brandbomben in Transnistrien berichtet, unter anderem nahe zur Grenze der Republik Moldau.²⁷ Eine Analyse der Sicherheitslage bzw. eine Prognose wird in der Begründung des Ministeriums nicht vorgenommen. Hinsichtlich der Bedeutung des Einbezugs der Situation aller Landesteile für die Bestimmung als sicherer Herkunftsstaat wird auf die Ausführungen zur Situation in Georgien verwiesen.

Ergebnis

Aus den genannten Gründen ist dringend geboten, dass Asylanträge von Schutzsuchenden aus den Ländern Georgien und Republik Moldau weiterhin individuell und gründlich geprüft werden, anstatt die Länder pauschal für „sicher“ zu erklären. Der Paritätische Gesamtverband lehnt daher die Einstufung der Länder Georgien und Republik Moldau als sichere Herkunftsstaaten ab und empfiehlt, den Referentenentwurf nicht ins Kabinett einzubringen.

Berlin, 25. August 2023

Abteilung Migration und internationale Kooperation

Kontakt

Thorben Knobloch (asylpolitik@paritaet.org)

²⁵ <https://osteuropa.lpb-bw.de/transnistrien-konflikt#c87645>

²⁶ <https://www.spiegel.de/ausland/ukraine-krieg-russland-droht-moldau-mit-militaerischen-massnahmen-a-55afc6ca-2e5a-44b1-95a2-bb63ebf68716>

²⁷ <https://osteuropa.lpb-bw.de/transnistrien-konflikt#c87645>